

## ARI-CACE: STANOVISKO K OPTIMÁLNÍMU ZPŮSOBU ZADÁVÁNÍ METODOU DESIGN-BUILD PRO DOPRAVNÍ STAVBY V ČR

Praha, [1]. prosince 2014

### NÁVRH V PŘIPOMÍNKOVÁNÍ ČLENY ARI A CACE

Asociace pro rozvoj infrastruktury (**ARI**) a Česká asociace konzultačních inženýrů (**CACE**) vydávají toto společné **stanovisko k tématu optimálního způsobu zadávání metodou Design-Build pro dopravní stavby v ČR (Stanovisko)**, a to v návaznosti na diskusi, která proběhla 30. října 2014 formou kulatého stolu na téma „Příprava metodiky zadávání metodou Design-Build pro dopravní stavby ČR“ (**Kulatý stůl**). Kulatého stolu, pořádaného ve spolupráci se Státním fondem dopravní infrastruktury (**SFDI**) a Czech Business Club, se zúčastnilo 45 zástupců SFDI, ŘSD, SŽDC, NDS SR a členů ARI a CACE, jak z dodavatelského, tak i poradenského sektoru. Toto Stanovisko navazuje na stanovisko ARI ke způsobu zadávání metodou Design-Build ze 17. července 2014.

### ARI a CACE zastávají názor:

---

#### **Míra využití**

Zadávání metodou Design-Build (**DB**), tedy přenesením komplexní odpovědnosti za projektovou dokumentaci a výstavbu na jednoho dodavatele, je ve světě běžně užíváno pro dodávku technologických celků, realizaci pozemních staveb a výstavbu dopravní infrastruktury jak veřejnými, tak i soukromými investory. Přestože nejčastěji užívanou metodou zadávání v oblasti dopravních staveb je stále tradiční způsob měřeného kontraktu (metoda Design-Bid-Build dle Červené knihy FIDIC), metoda Design-Build je pro určité typy staveb a určité situace vhodná a může být pro zadavatele výhodnější.

Design-Build pochází z anglosaských zemích a používá se jak ve Velké Británii a Irsku, tak USA, Austrálii a mnoha dalších státech. V sousedních zemích, Německu a Rakousku, kde veřejní investoři mají dlouhou tradici a zkušenosti s tradičním zadáváním, zde se Design-Build využívá zejména u projektů PPP/DBFO. Postkomunistické a rozvojové země, které nemají dlouhou tradici odzkoušených procesů a kvalitních smluv, s nízkou profesionální úrovní veřejných investorů, využívají metodu DB mnohem více. Světová banka, nadnárodní rozvojové banky, EBRD a EIB běžně požadují zadání DB u projektů jimi financovaných v rozvojových ekonomikách, za účelem zajištění mezinárodních standardů a eliminace rizik projektového řízení na straně veřejných zadavatelů.

Ve vyspělých zemích jsou principy metody Design-Build využívány například při umožnění podání variantní nabídky (Value Engineering) anebo jsou součástí rozšířených metod jako jsou Design-Build-Operate (**DBO**)

nebo Design-Build-Finance-Operate (**DBFO**), které lze zařadit mezi modely PPP, umožňující širší spolupráci veřejného a soukromého sektoru.

### Výhody

Metoda Design-Build má pro zadavatele **řadu objektivních výhod proti tradičnímu způsobu** zadávání:

- a. **Sjednocuje motivaci dodavatelů** – projektantů a zhotovitelů – v jeden společný cíl, naplnění (nebo zlepšení) požadavků zadavatelů a úspěšnou realizaci stavby v termínu, ceně a kvalitě; společně jsou motivováni proaktivně předcházet problémům.
- b. **Komplexní odpovědnost jednoho zhotovitele** – z pohledu objednatele vystupuje a ručí za projekt pouze jeden subjekt odpovědný za návrh, projekt a realizaci. To zjednodušuje objednatelům komunikaci, správu stavby a řešení sporů, variací a změn. Zhotovitelé věnují více pozornosti fázi přípravy, důslednému ocenění svých prací a optimalizaci celkové nabídky, neboť tak eliminují svá rizika následného selhání ve fázi realizace.
- c. **Vyšší invence a efektivita** – možnost vlastní projektové optimalizace nabídky (Value Engineering), díky zapojení zhotovitelů již od fáze přípravy, dává prostor pro nejlepší využití know-how projektantů a praktických zkušeností zhotovitelů. Díky **kontinuitě** od fáze přípravy až po dokončení stavby mají zhotovitelé mnohem větší prostor pro řízení efektivity společné dodávky.
- d. **Nížší objem změn (variations) s dopadem do ceny** – zhotovitel odpovídá za kvalitu svojí projektové dokumentace a za odhady potřebného množství prací, tím se snižuje množství změn (variations), které musí odsouhlasit, řešit a hradit objednatel. To se ale netýká změn vyvolaných nepřesným a nedostatečným zadáním objednatele.
- e. **Zkracuje celkový čas realizace** – zadání metodou Design-Build spojuje dvě zadávací řízení do jednoho, zároveň umožňuje profesionální projektové řízení, pro které má soukromý sektor lepší dispozice a zkušenosti. Důraz na kvalitu rozhodování eliminuje časové prodlevy a případné změny dokumentace mohou být prováděny souběžně s postupující realizací stavby.

### Rizika

Pro úspěšnost využití metody Design-Build je **důležité porozumět rizikům a vyvarovat se chybám** zadání:

- f. **Nedostatečná příprava a specifikace** – metoda Design-Build vyžaduje důslednější a detailnější specifikaci díla v zadávací projektové dokumentaci, odlišnou od detailu výkazu výměr užívaného v současnosti pro tradiční zadávání. Větší důraz na investorskou přípravu však následně eliminuje nároky v průběhu realizace. Zadávací dokumentace musí v mnohem větším rozsahu popsat funkce, požadavky na kvalitu, materiály a životnost díla. Tyto specifikace je nutno velmi pečlivě připravit a tím zajistit úspěch dané investice.
- g. **Vyšší nároky** – zadání i realizace klade vyšší nároky na profesionální přístup nejen na straně objednatelů, ale také na straně zhotovitelů, proto je metoda Design-Build výzvou pro obě smluvní strany, jak zvýšit svoji vlastní profesionalitu, motivaci a přístup. Užívání této metody je obecně prospěšné pro zvýšení efektivity a profesionality celého odvětví v zemi.
- h. **Nesprávný přenos rizik** – metoda Design-Build přenáší vybraná projektová rizika na zhotovitele více než u tradičního zadání, ale obecně platí pravidlo, že riziko náleží té straně, která ho dokáže objektivně

lépe řídit. Netransparentní přenos neocenitelných rizik je nejčastějším důvodem selhání projektů DB po celém světě. Více odpovědnosti za rizika může navýšit cenu zhotovitele, ale v praxi jeho invence v návrhu řešení a dostatečně konkurenční zadávací řízení má potenciál k dosažení úspor.

## **ARI a CACE doporučují veřejným zadavatelům rezortu dopravy v České republice:**

---

### **Obecné doporučení**

1. Naučit se **efektivně využívat metodu Design-Build** pro zadávání výstavbových projektů dopravní infrastruktury, **při využití zkušeností z dobré mezinárodní praxe**, tj. nikoliv metodou „pokusů a omylů“.
2. Tuto metodu využít tam, kde je dostatečný **prostor pro využití technické invence** zhotovitelů, pro výstavbu (i) dílčích lokálních projektů, objektů jako jsou mosty, tunely nebo složitější úseky tras, ale také (ii) technologických celků nebo úseků v délce 5-15 km kombinujících výše uvedené stavby.
3. Metoda Design-Build je **vhodná pro novostavby**, není doporučována pro rekonstrukce.
4. Využívat mezinárodního standardu obchodních podmínek na základě **Žluté knihy FIDIC<sup>1</sup> v minimálně pozměněné podobě** včetně zachování role **neutrálního správce stavby a rad pro řešení sporů**.
5. **Nedopustit opakování omylů a chyb** Polska a Slovenska, které v minulosti zadaly metodou Design-Build desítky dopravních projektů a poučit se z jejich pozitivních i negativních zkušeností.

### **Doporučení konkrétního postupu**

6. Detail rozpracovanosti projektové dokumentace pro projekty DB a míra připravenosti by měla zachovat výhody metody Design-Build a **umožnit uchazečům nabídnout vlastní inovativní řešení**. Zadávací dokumentace by měla být na úrovni:
  - (i) pro pilotní a komplikované projekty: dokumentace pro stavební povolení, získaného stavebního povolení a zajištěného majetkoprávního vypořádání,
  - (ii) pro standardní běžné projekty: detailu ne většího než je dokumentace pro územní rozhodnutí, ale včetně získaného územního rozhodnutí a zajištěného majetkoprávního vypořádání;

Zadávací dokumentace, včetně vlastního znění územního rozhodnutí, popřípadě stavebního povolení, musí být **bez podrobných svazujících podmínek** pro technické řešení a musí dát prostor pro dostatečnou invenci a změnu.

Přesto zadávací dokumentace musí mít **jednoznačné zadání** a v maximální možné míře musí **jasně specifikovat minimální požadavky na kvalitu řešení, použitých technologií a materiálů, jejich životnost, výkon a funkci** tak, aby zhotovitelé neupřednostňovali snižování nákladů na úkor kvality a životnosti výsledné stavby, popřípadě nedocházelo k upřesňování požadavků v průběhu realizace.

---

<sup>1</sup> znamená dle FIDIC „Conditions of Contract for Plant and Design-Build“, známé jako „The Yellow Book FIDIC“

Velký důraz je nutno klást, ve strategickém horizontu, na specifikace s ohledem na unifikaci výrobků, jejich nahraditelnost a vyměnitelnost v celém životním cyklu.

7. Základním předpokladem úspěšného projektu dopravní infrastruktury je **kvalitní a dostatečný hydrogeologický průzkum**, který musí být už součástí zadávací dokumentace a musí sloužit uchazečům k porovnatelnému ocenění nabídek.
8. Konečnou odpovědnost za majetkoprávní zajištění a hydrogeologii ponechat **vždy v odpovědnosti státu**.
9. Volba zadávacího řízení by měla umožnit dostatečný prostor pro komunikaci s uchazeči nad vyjasněním specifikace zadání a návrhy technického řešení. Hodnocení nabídek musí umožnit hodnotit ekonomickou výhodnost nabídek na základě **ceny, návrhu řešení a celoživotních nákladů**. Posouzení návrhů musí být dostatečně transparentně zdokumentováno.

#### **Doporučení pilotního projektu**

10. První pilotní projekty by měly mít:
  - (i) rozsah jednotlivých stavebních objektů, jako jsou mosty, mimoúrovňové křižovatky, obchvaty měst a krátkých úseků silnic 1. třídy v investiční hodnotě nepřesahující 300-500 milionů Kč;
  - (ii) míru připravenosti na úrovni dokumentace pro stavební povolení, zajištěného majetkoprávního vypořádání a získaného stavebního povolení, ale s dostatečnou volností v zadání bez podrobných svazujících podmínek pro technické řešení, které poskytnou prostor pro dostatečnou invenci a změnu; a
  - (iii) způsob zadání a principy smluvních podmínek **předem transparentně konzultovány**, formou kulatého stolu nebo konference s trhem potenciálních uchazečů.

V návaznosti na stanovisko ARI k metodě Design-Build ze 17. července 2014, ARI a CACE dále doporučují:

11. V současnosti užívané všeobecné obchodní podmínky **nahradit novým přesnějším překladem** obecně uznaných standardních vzorových obchodních podmínek FIDIC do českého jazyka s využitím terminologie nového občanského zákoníku, zejména tzv. „Červenou knihu“, „Žlutou knihu“, „Zelenou knihu“ a „Bílou knihu“, ve spolupráci s nejvýznamnějšími oborovými asociacemi a klíčovými zadavateli tak, aby tyto vzorové smluvní dokumentace byly využitelné obecně státní správou.
12. Neměnit původní text všeobecných obchodních podmínek knih FIDIC prostřednictvím zvláštních obchodních podmínek více, **než je minimálně nutné a to pouze jen v nejnútnejších případech. Dosáhnout odvětvového konsensu nad jejich rozumnou vyvážeností.**

13. V nově připravovaném znění zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (**ZVZ**):

- (i) zajistit soulad se všeobecnými obchodními podmínkami dle FIDIC, tedy přesně definovat rozhraní mezi všeobecnými obchodními podmínkami a ZVZ, zejména ve vztahu ke změnám v průběhu výstavby (variations), a
- (ii) umožnit dvoukolové veřejné zadávání a využívat jej spolu se soutěžním dialogem. V prvním kole posuzovat technické řešení nabídek (včetně celoživotních nákladů na provoz a obnovu) a až druhém kole hodnotit nabídkové ceny uchazečů.

Praktické zkušenosti z okolních zemí dokazují, že nejlepší kvality jak z pohledu materiálů, provedení a životnosti, včetně jistoty dokončení stavby v termínu a předpokládané ceně dosahují projekty, kde dodavatelé jsou komplexně odpovědní nejen za návrh, projekt a výstavbu, ale také za údržbu a provoz v dlouhodobém horizontu, tedy u metod Design-Build-Operate nebo Design-Build-Finance-Operate.

ARI a CACE jsou připraveny poskytnout platformu pro odbornou a transparentní diskusi mezi zástupci státu, investorských organizací, SFDI a dodavatelů o správném výběru úseků, zadání veřejné zakázky a principech smluvních podmínek pilotních projektů v ČR. Jsme přesvědčeni, že správné využívání metody Design-Build s využitím smluvních vzorů FIDIC napomůže ke zvýšení efektivity realizovaných staveb dopravní infrastruktury ČR – zrychlením výstavby, dodržováním termínů, snížením počtu sporů a zvýšením kvality výsledných staveb.

S úctou,

Tomáš Janeba  
Prezident ARI

Martin Zuštlík  
Prezident CACE

**Asociace pro rozvoj infrastruktury, z.s.**  
110 00 Praha 1, Národní 10/138  
m: 606 640 251, e: office@ceskainfrastruktura.cz  
www.ceskainfrastruktura.cz

**Česká asociace konzultačních inženýrů**  
702 00 Ostrava, Havlíčkovo nábřeží 38  
t: 597 464 222, e: cace@cace.cz  
www.cace.cz

*Přílohou tohoto stanoviska jsou dodatečné informace z Kulatého stolu a dokument ARI od Lukáše Klee: „Zadávání výstavbových projektů metodou Design-Build“, který byl vydán pro účely diskuze u kulatého stolu ARI a následné osvěty a šíření informací o této metodě.*

## PŘÍLOHA

### ÚVOD

Cílem Kulatého stolu bylo představit stav příprav a aktuální návrh „**Metodiky pro zadání veřejné zakázky formou Design-Build pro dopravní stavby v ČR**“ připravované SFDI prostřednictvím svých poradců, společností Deloitte Advisory, Deloitte Legal a iKP (**Metodika**). Členové ARI a CACE následně představili své zkušenosti s projekty Design-Build z ČR, Slovenska a zemí západní Evropy a poskytli své komentáře a doporučení k připravované Metodice. Velká část diskuze se věnovala praktickým zkušenostem s touto metodou při realizaci dopravní infrastruktury na Slovensku v posledních letech, které prezentoval Pavol Kováčik, investiční ředitel NDS (Národní diaľničná spoločnosť Slovenskej republiky).

Mezi prezentujícími panelisty Kulatého stolu byli:

- Pavol Kováčik (investiční ředitel NDS): Slovenské zkušenosti – úspěchy a ponaučení pro ČR,
- Roman Lenner (Valbek): Zkušenosti ze Slovenska a zemí západní Evropy,
- Jiří Dynka (Strabag): Zkušenosti ze Slovenska,
- Jan Valentin (Hochtief): Zkušenosti z Německa,
- Lukáš Klee (Metrostav): Zkušenosti z Polska.

### ALTERNATIVNÍ METODY ZADÁVÁNÍ

Alternativní metody se liší od tradičního zadávání především způsobem organizace a řízení dodavatelů, alokací jejich úloh a odpovědnosti za rizika. Mezi nejčastěji užívané patří metody:

- Design-Build (**DB**)
- Design-Build-Operate (**DBO**)
- Design-Build-Finance-Operate (**DBFO**)

### METODA DESIGN-BUILD

Design-Build je způsob zadávání výstavbových projektů vhodný jak pro dopravní infrastrukturu, tak pro pozemní stavby. Pro tuto dodací metodu je příznačná **odpovědnost za projektovou dokumentaci na straně zhotovitele**, přičemž objednatel specifikuje ve svém zadání pouze **účel, standardy, rozsah a další například výkonová kritéria plnění**. Jedná se o smlouvu s paušální cenou bez výkazu výměr. Při použití metody Design-Build může objednatel přesněji předvídat cenu i lhůtu pro dokončení. Přestože zhotovitel na sebe bere větší riziko v souvislosti s projektovou dokumentací, pro úspěch projektu je třeba optimálního rozdělení rizik podle principu: riziko nese ta strana, která ho dokáže lépe řídit.

Realizace staveb metodou Design-Build je běžně využívána soukromými investory a evropskými institucemi jako jsou Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) nebo Evropská investiční banka (EIB). Tento způsob zadání je **v souladu s aktuálním zněním ZVZ**. Pro metodu Design-Build se využije § 44 odst. 5 ZVZ, kdy „... v případě veřejných zakázek na stavební práce ..., jejichž součástí je projektová činnost, mohou být ... nahrazeny **technickými podmínkami vyjádřenými formou požadavků na výkon nebo funkci** podle § 46 odst. 4 nebo 5 ZVZ.“

## OBCHODNÍ PODMÍNKY DLE VZORU KNIH FIDIC

**FIDIC** (Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils) je mezinárodní federace konzultačních inženýrů, nevládní organizace uznávaná Spojenými národy, Světovou bankou, Evropskou komisí, významnými světovými bankami a nadnárodními institucemi. **FIDIC vydává vzory obchodních podmínek** pro oblast přípravy, realizace a správy staveb, které patří v mezinárodní stavební praxi k nejčastěji užívaným podkladům pro uzavírání smluv. Jsou flexibilní a univerzální pro všechny druhy stavebních prací a technologií, jak pro pozemní stavby, práce malého rozsahu, tak i pro velké investiční celky a infrastrukturní projekty. Podmínky FIDIC jsou užívány ve výběrových řízeních Světové banky, EIB a EBRD. Díky ověřené univerzálnosti a funkčnosti jsou běžně užívány nejen veřejnými, ale také soukromými investory po celém světě.

Obchodní podmínky užívané v zadávacích řízeních zahrnují (i) všeobecné obchodní podmínky a (ii) zvláštní obchodní podmínky, které upravují znění všeobecných obchodních podmínek o specifika právního prostředí dané země a specifika veřejné zakázky, projektu a potřeb zadavatele/investora. Nejčastěji užívané vzory jsou:

- » **Bílá kniha FIDIC** (White Book): užívá se pro zadávání projektových, inženýrských nebo poradenských služeb (intelektuální činnosti);
- » **Červená kniha FIDIC** (Red Book): užívá se pro tradiční zadávání výstavbových projektů, jedná se o měřený kontrakt, jehož cena vychází z ocenění výkazu výměr a následného měření a úhrady skutečně provedených prací;
- » **Žlutá kniha FIDIC** (Yellow Book): užívá se pro projekty Design-Build nebo technologické celky, vychází z Červené knihy FIDIC, ale používá paušální cenu bez výkazu výměr. Na rozdíl od Červené knihy, zhotovitel podle Žluté knihy přebírá navíc dvě následující rizika:
  - (i) odpovědnost za projektovou dokumentaci, a
  - (ii) riziko odhadu množství provedených prací.

## FIDIC V ČR

Vzory smluv FIDIC se v České republice užívají v různých obměnách již od 90. let a na jejich základě se úspěšně realizovala řada staveb dopravní infrastruktury, především díky projektům Phare a ISPA, financované z prostředků Evropské unie, EBRD a EIB.

Ovšem od roku 2008, vlivem řady změn a zásahů rezortu dopravy, se jejich podoba výrazně odchýlila od principů vzorů FIDIC. **ARI a CACE zastávají názor, že současná podoba smluv FIDIC užívaných v rezortu dopravy znemožňuje efektivní přípravu a realizaci staveb** dopravní infrastruktury. Rezort dopravy neumožňuje neutrální správu zakázek, neadekvátně přenáší rizika z objednatele na dodavatele, vylučuje efektivní řešení sporů a zavedl řadu dalších nesprávných odchýlení.

**ARI a CACE doporučují vznik nového přesnějšího překladu** všeobecných obchodních podmínek obecně uznaných **knih FIDIC** do českého jazyka s využitím terminologie nového občanského zákoníku **a revizi zvláštních obchodních podmínek na minimální rozsah**, které budou měnit původní text všeobecných obchodních podmínek knih FIDIC jen v nejnnutnějších případech.

## CÍL SPOLUPRÁCE ARI A CACE

**ARI a CACE společně prosazují** koncepční změny v oblasti veřejné infrastruktury, které umožní efektivní, hospodárnou a rychlejší přípravu a realizaci infrastrukturních projektů, mezi které patří **užívání vyvážených obchodních podmínek** v inženýrské přípravě a výstavbě **vycházejících z mezinárodně uznávaných vzorů FIDIC**. Bez kvalitních smluvních pravidel hry respektujících obecné zásady pro optimální alokaci rizik vzniká potenciál pro neefektivitu, spory a dlouhodobě nekvalitní soutěžní prostředí.

ARI a CACE doporučují **pro správnou a efektivní realizaci projektů v rezortu dopravy** čtyři základní předpoklady:

- 1. Správné zadávání a hodnocení veřejných zakázek, které umožní vybrat ekonomicky nejvýhodnější nabídku, ne tu nejlevnější.** Současné zadávací prostředí tvořené zákonem o veřejných zakázkách a neexistující metodikou je nevhodné pro zadávání výstavbových projektů a přístup státních orgánů k základním principům zadávání a řízení infrastrukturních projektů není mnohdy správný a odporuje profesním principům a zdravému rozumu.
- 2. Využívat vyvážených obchodních podmínek podle mezinárodního standardu FIDIC v minimálně pozměněné podobě,** včetně daného rozdělení rizik mezi objednatele a zhotovitele podle jednotlivých knih FIDIC a ponechání role neutrálního správce stavby a mechanismů pro předcházení sporů a jejich řešení (tzv. rad pro řešení sporů).
- 3. Efektivní správa (řízení) zakázek.** Správce stavby musí být neutrální na objednateli i zhotoviteli a má mít jasně vymezené kompetence a vymahatelnou odpovědnost. Současná praxe, kdy správcem (manažerem) stavební zakázky je interní zaměstnanec státní investorské organizace, je v rozporu s pravidly neutrality a nezávislosti (zejména od politického vlivu) a nezajišťuje dostatečnou vymahatelnost odpovědnosti, neboť splývá ve „skupinové“ odpovědnosti.
- 4. Systém předcházení a rychlého řešení sporů,** které na výstavbových projektech nevyhnutelně vznikají. Správným přístupem je zlepšit přípravu a následně zavést rychlé a odborné řešení případných sporů prostřednictvím rad pro řešení sporů podle FIDIC.

**Asociace pro rozvoj infrastruktury (ARI)** je multiprofesní think-tank sjednocující názory významných dodavatelů v oblasti projektové a inženýrské přípravy, stavební realizace, správy a údržby, financování a poradenství, **prosazující koncepční změny včetně zavedení jasných pravidel** plánování, veřejného zadávání a řízení transparentních smluvních vztahů **podle osvědčené mezinárodní dobré praxe**, která umožní dlouhodobě udržitelný rozvoj veřejné infrastruktury v ČR a kvalitativní růst dodavatelského sektoru posilováním svého know-how a společenské odpovědnosti.

Posláním **České asociace konzultačních inženýrů (CACE)** je zlepšovat prostředí pro podnikání a prosazovat zájmy projekčních a inženýrských firem spolu se zodpovědností za dodání kvalitních služeb ve prospěch společnosti a životního prostředí. CACE zastupuje v ČR zájmy FIDIC, jehož je řádným členem od roku 1992.